

白王

權下

張德美著

秦漢以來基層管理制度研究

御製大清律例序

象刑有典璧見雲霓其用之

辨以用其義刑義殺而呂刑

則曰士制百姓於刑之中以

殺極德古先哲王所為該法

錫刑布之象魏縣之門閭自

朝廷達於邦國共知遵守者

惟是通於義協於中弼成教

化以洽其好生之德非徒示

之禁令使知所畏懼而已哉

刑祖受

天明命撫綏萬邦頒行大清律例

仁育義正各得其宜

祖仁皇帝玉仁如天化歲久道

德洋洋恩溥汪洪澤

皇考世宗憲皇帝際重熙累洽之

運振起而作新之

親定大清律集解刊示中外甄陶

訓迪刑期無刑法外之仁垂

奏定成例詳悉奏定重加編

輯撰諸天理準諸人情一本

為四百三十八門子有餘條

凡四十七卷條分縷析倫敘

秩懸頒布宇內用昭畫一之

守於職五刑五用以彰天討

而嚴天威乎一人恭

天成命監

成憲以布於下民敢有弗欽雖然

有定者律令無窮者情偽也

易曰君子以明慎用刑而不

留獄書曰式敬尔由獄以長

我王國忠信之長慈惠之師

尚其慎厥用敬厥由體德恤

明允之意率又於民集其克

協于中以弼予祈

天永命允升于大猷從事於斯去

晉慈敬我是為序

清華大學



乾隆



皇权下县



秦汉以来基层管理制度研究
张德美 著

清华大学出版社 北京

内 容 简 介

基层管理制度是中国传统法律制度的重要内容。作为中国古代基层管理制度研究的阶段性成果,本书从县政之运作、胥役之污名化、乡官之嬗变、基层治理之非官方参与、户籍之编造与管理、法律纠纷之解决、普通民众之教化七个方面,对秦汉以来的基层管理制度进行了较为系统的梳理,并对法史学界长期存在争议的基层自治问题提出了自己的观点。

本书认为,自秦汉以来,中国历代王朝以县级政权为主导,以乡级政权为辅助,建立了大体上以百户(称里或甲)为单元的分区控制体系,并在宗族、士绅、豪富等非官方力量的支持下,对基层赋税、治安、户籍、诉讼、教化等各方面的具体事务实行有效管理,皇权的触角藉此从县级政权向下延伸,进入千家万户。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

皇权下县:秦汉以来基层管理制度研究/张德美著. —北京:清华大学出版社,2017
(律例丛刊)

ISBN 978-7-302-46837-0

I. ①皇… II. ①张… III. ①县—行政管理—政治制度史—研究—中国—古代
IV. ①D691

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 064027 号

责任编辑:李文彬

封面设计:傅瑞学

责任校对:赵丽敏

责任印制:杨 艳

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社总机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印装者:三河市中晟雅豪印务有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:170mm×240mm 印 张:14.75

字 数:261千字

版 次:2017年5月第1版

印 次:2017年5月第1次印刷

定 价:59.00元

产品编号:073929-01

教育部人文社会科学重点研究基地重大项目

“中国古代的法制与秩序：

州县亲民、乡社协理的社会秩序”研究成果

项目批准号：10JJD820

“律例丛刊”发刊旨趣

中国是拥有五六千年悠久文明史的东方古国，中国的法制传统源远流长，独具特色。自先秦李悝“撰次诸国法，著《法经》”六篇以迄明清，历经两千余年的发展演变，其间虽代有增损，但却前后相随，绵延流润，终于形成了以律例为代表的中国固有法典的最后形态。如果说，律彰现了法律的稳定、统一和简明的必要性，例则展现了法律的变通、歧异和繁复的必然性；同时也隐喻了宇宙自然广狭恒暂与人类理智情感交织并在的光彩多姿，充分印证了《周易》所揭示的不易、变易、易简的辩证统一哲理。

要言之，我国的传统律例，深蕴历代法制之精粹，凝结国族数千年文化之真髓，堪称“无上之家珍”“旷世之瑰宝”，理当与时俱进，发扬光大。惜乎晚清以降，国人自暴自弃，甘居下劣，置中国固有律例简易、通权、持久之三谛于不顾，取西洋之土苴绪馀，奉为神圣。如今，西法东渐业已百年有奇，考其成效，虽不无可取之处，但其蔑弃人伦、偏逐物利、标榜繁苛之流弊亦已暴露无遗，贻害深重！

是知中西法律，寸有所长，尺有所短，不可不慎加采择，弃恶从善、取精用弘，方是正道！太史公有言曰：“居今之世，志古之道，所以自镜也，未必尽同。”朱子亦有诗云：“问渠哪得清如许，为有源头活水来。”我们编纂《律例丛刊》之目的，既非返古，亦非泥古；而是述古、知古，着意于从中国固有文化的源头活水中发掘自新自强之动力。

“律例丛刊”选辑作品不拘形式，专著、译著、论文集、古籍整理等，凡与中国固有法律及其文化相关者，皆在收录之列；惟以前沿性、学术性为首要考量。本《丛刊》将以开放的心态，宽阔的视野，广邀海内外学人，尤其年轻学子加盟共建，以文

会友、以质取文，不以作者之声名地位为限！

《诗·大雅·文王》不有言乎：“周虽旧邦，其命唯新”！《律例丛刊》编纂之旨趣，在此！

“律例丛刊”编委会谨识

丙申年四月初九日

西元 2016 年 5 月 15 日

“律例丛刊”编委会

(以姓氏拼音为序)

姜 歆	栗铭徽	李文彬	茆 巍
索 宁	苏亦工	王承山	王荣堂
王帅一	王稚芸	吴 杰	肖 飞
谢 晶	姚 宇	张晓庆	赵博扬

前言

这本书是作者主持的教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国古代的法制与秩序：州县亲民、乡社协理的社会秩序”的研究成果，旨在探讨中国古代基层管理制度的某些方面。

自秦统一六国以后，在全国范围内推行郡县制，帝国行政制度的触角便向基层延伸，建立了县令长主导、乡官协理下的基层社会秩序。此后虽经朝代更迭，地方行政体制屡有变迁，但县作为最小行政单元的地位始终没有改变，基层管理制度的基本框架、基本方法也都保留了下来。而在中国历史的绝大部分时期，社会秩序相对稳定，这与行之有效的基层管理制度不无关系。

目前，史学界对于不同朝代基层管理制度的研究成果斐然，虽然多数断代史学者出于学术的谦卑，对于其他朝代的相关内容甚少涉猎，但所谓集腋成裘，这些研究成果无疑有助于人们全面深入地考察基层管理制度的发展历程，毕竟历史研究者的使命是“究天人之际，通古今之变，成一家之言”（司马迁：《报任安书》）。

由于古代基层管理制度的内容极其庞杂，史料浩如烟海，从总体上对其进行系统的研究并非个人能力所及，本书的探讨主要集中在以下几个方面：

1. 县政之运作。关于县长官的职权，历代《职官志》中均有记载，但县政并非总是掌握在长官一人之手，秦汉时期佐贰官就具有一定的独立性，在法律上长官与佐贰官之间的权力分工并不明确。唐宋时各衙门实行同职连坐，在县衙门内部长官与佐贰官之间存在着制度上的分工与制约。明清时，虽然佐贰形同虚设，州县官一人独大，但幕僚的应运而生实际上仍然起到了分割其权力的作用，更不消说自古以来，县长官一直受到上级机关的辖治与监察机关的制约，其自由行使权力的空间反而越来越小。

2. 胥役之污名化。胥吏和差役是县行政的实际执行者，但是他们的社会地位与现代公职人员相比判若云泥，这在一个以官本位著称的国家似乎是一件很难想象的事情。从秦汉时期的少吏发展到明清时期的贱役，在用人行政上的每况愈下

体现了统治者思维模式上的误区,即在为基层行政执行者支付最少的政治和经济成本的条件下实现社会治理的目标,实践证明这往往事与愿违。

3. 乡官之嬗变。就乡行政而言,秦王朝确立了一个模式,即在编户相互监督的基础上,建立一个由教化、征税、治安三个部分组成的管理结构。唐代以后,典型意义上的乡官退出历史舞台,自秦汉时便已经存在的职役取代乡官,执行乡行政的职能,这就是所谓乡官职役化的真相。这种做法固然为民间有力人士参与治理开辟了空间,但基层治理结构的基本框架仍然保持不变,这是那个二世而亡的帝国留给后代的一笔政治遗产。

4. 基层治理之非官方参与。尽管地方政府希望民间有力人士以杂役或职役的方式服务于官府,但是贱役的社会地位使得那些自视为民间精英的人们避之唯恐不及。这似乎并不妨害他们在构建基层社会秩序过程中发挥作用,政府对此乐观其成。虽然这些非官方力量在扩张自身利益的时候难免与政府的利益发生冲突,但这只是个别利益集团与政府之间的议价关系,他们不能代表社会整体利益,因此也谈不上社会自治。

5. 户籍之编造与管理。在中国古代的所有行政管理制度中,户籍制度是最能体现中国式治理模式的一个。它试图把人民直接固定在土地上面,以百户左右为一个单元,实行分区控制,组织生产,建设公共工程,征收赋税,摊派徭役与兵役,维持一个政府的正常运转。不过,任何一个政府都无法保证土地在所有人口间的平均分配,官僚特权制度所造成土地占有关系的紧张状况,以及天灾和人祸,经常使得部分人口脱离土地而流亡他乡,致使户籍制度受到越来越严重的破坏,而这些是单纯依靠基层政权的力量所无法解决的问题。

6. 法律纠纷之解决。无论是儒家政治的理想境界,但那只是一种应然的追求。在现实中,为了解决民间纠纷,历代政府提供了一种多层级、多渠道的解决方式。多层级是指与行政层级的设置相适应,当事人可以自下而上获得多重救济机会,而县级政权总是诉讼开启的地方。多渠道是指除了官方途径以外,当事人还可以通过半官方及民间途径寻求救济,基层行政组织、教化组织或多或少都具有调处纠纷的职能,地方政府也认可家族、士绅等在解决纠纷方面所发挥的作用,在实际发生的所有纠纷中,进入官方程序的也许只是很小的一部分。

7. 普通民众之教化。在中国古代,教化被当作基层管理的一种手段,这一点,连所谓专任法治的秦朝也不例外。教化是一县之长的重要职责,在乡间还有负责教化的专门官吏,统治者希望通过扬善惩恶等措施,起到引导风俗的作用,从而达到维护社会秩序的目的。在正史之中,因力行教化而闻名的循吏在各个朝代并不

少见,这在某种程度上反映了教化的效果。从理论上说,道德之治作为一种政治目标无可指责,但其实施的关键取决于统治者本身的道德修养。而现实又很难让人把大多数的政客与仁义道德联系起来,这是古今言德治者往往流于空谈的原因。

由于笔者学识有限,对于中国古代基层管理制度的探讨只能达到现在的水平。在研究过程中,笔者查阅了史学界在相关领域的研究成果,不论是在史料运用还是在理论探讨方面,这些研究成果都给我提供了很好的借鉴,只是由于篇幅的原因,在这里无法将上述成果一一列举,这是不大符合学术规范的地方。无论如何,珠玉在前,会激励我在这一领域进行更加深入的探讨。

本书的大部分内容是我在美国埃默里大学访学期间完成的。我的寓所位于迪凯特小城,这里丘陵起伏,树木参天,绿草遍地,让人很有些世外桃源的感觉。我在公寓后边折枝为篱,建了一座小小的菜园,春天的时候种了黄瓜、小葱、扁豆、辣椒,凭借早年学过的种地本领,疏苗锄草,浇水施肥,夏天的时候倒也收获了不少蔬食,这是为期一年的美国生活最让人难忘的地方。

在美国的另一个收获就是可以每天陪在孩子身边,看着他茁壮成长,生命传承带来的喜悦无以言表,这也让我常常感念万里之外、年逾古稀依然在故乡的农田里不辍耕作的父亲和母亲。照顾孩子的工作主要由我的妻子杨兰女士承担,在操持家务的同时,她还要忍受我的坏脾气,这是我必须一并向她表示歉意与感谢的地方。如果这本书也能称得上是一部学术成果的话,其中也有她的汗水和辛劳。

2014年7月24日初稿于

美国佐治亚州迪凯特市摩都路2114号楼第3号公寓

目 录

引子：从县衙的格局谈起	1
第一章 县政之运作	4
一、秦汉时期县令长与县丞、尉的关系	4
二、唐宋时期县首领官与丞、簿、尉之间的关系	8
三、明清时期州县长官与主簿、县尉之间的关系	13
第二章 胥役之污名化	20
一、中国古代的胥役群体	20
二、胥役的污名化	31
第三章 乡官之嬗变	41
一、秦汉时期的基层治理	41
二、乡官淡出视野	46
三、什伍制度一脉相传	50
四、“百代都行秦政法”	55
第四章 基层治理之非官方参与	60
一、非官方力量之界说	60
二、宗族	64
三、士绅	75
四、豪富	89
第五章 户籍之编造与管理	99
一、户籍的编造	99
二、流动人口的管理	129
第六章 法律纠纷之解决	146
一、县级政府审理程序	146
二、乡里行政组织及民间调处机制	169

第七章 普通民众之教化	183
一、县级政府的教化措施	183
二、乡里组织的教化活动	196
结语	213
参考文献	216

引子：从县衙的格局谈起

在帝制中国，县虽然是最小的行政单元，却是唯一沿用了二千六百余年之久的地方行政区划。县官，人们通常称之为父母官，虽然他也常被戏称为七品芝麻官，但他却极有可能是大多数乡土中国的老百姓一生所见过的最大的官员。对于普通百姓而言，县衙大堂便是皇权的象征，他们与帝国官僚体制发生的所有联结，几乎都从这里开始。

现代哲学家冯友兰先生在《三松堂自序》中，回忆起1907年随父亲赴任崇阳县时，对崇阳县衙门的印象：

“我跟着父亲在衙门里住的时候，对衙门的建筑也作了一些观察。建筑是朴素的，但是有一定的格局、体制。这种格局和体制表示县官在一县中的地位。衙门的大门上边，挂了一块竖匾，上写‘崇阳县’三个大字。竖匾表示以上临下的意思。进了大门，绕过仪门，就是大堂。大堂前面两侧各有一排房子，这是县衙门的六房办公之地。东边一排三房是吏、户、礼；西边一排三房是兵、刑、工。……大堂正中，有一座暖阁。暖阁中间有一张桌子、一把椅子。这就是县官的公座公案。……大堂后边，就是‘宅门’。这个称号表示此门以内就是县官的私宅。宅门进去，是二堂。二堂后边，还有三堂。进了宅门，往西边拐，就是花厅，是县官会客的地方。花厅西头，有一个套房，叫签押房，是县官办公的地方。花厅后边，隔一个院子，就是上房。母亲领着我们都住在上房里面。”^①

若干年后冯友兰来到北京故宫，他在皇宫看到了一个“放大了千百倍的县衙门”，他从“大明门”或“大清门”看到了“崇阳县”大门，从天安门外的吏、户、礼、兵、

^① 冯友兰：《三松堂自序》，人民出版社2008年版，第13-14页。

刑、工六部看到了崇阳县衙大堂前面的吏、户、礼、兵、刑、工六房，从太和殿看到了县衙大堂，又从中和殿、保和殿看到了二堂、三堂，从皇帝的私宅乾清宫看到了崇阳县知县妻儿老小居住的上房。这些联想使冯先生得到一个结论：“就格局和体制说，皇宫和县衙门是一致的。县衙门的格局和体制，表示县官在封建社会中的地位。”^①

这种一致性并非偶然，今天当我们参观那些保存完整的清代县衙时，仍然能够看到与崇阳县衙相类似的格局。以河南内乡县衙为例，内乡县衙位于县城东大街，坐北朝南，沿中轴线由四进院落组成。进入县衙大门，右首有两座小庙，一是土地庙，一是萧何庙。在大门与县衙大堂之间，是一座仪门。过了仪门，进入大堂院。东、西两侧自北向南依次排列吏、户、礼和兵、刑、工六房，是县衙书吏的办公场所。仪门正前方是高大森严的“内乡县正堂”，这是知县处理政务、举行典礼、审理要案的地方。大堂正中，有一座暖阁，暖阁中间有一张桌子，一把椅子，便是知县公案，两旁陈列仪仗：青旗、兰伞、兰扇、铜棍、皮朔和堂鼓、铜锣。背后是硕大的屏风，上绘海水潮日图，象征清似海水，明如日月。大堂之后，依次是二堂、三堂，分别是知县预审案件和办公起居的地方。在大堂与二堂之间有一座屏门，上书“天理、国法、人情”，这六个字自有深意。

总的来说，内乡县衙的建筑布局与冯友兰先生笔下的崇阳县大同小异。如果有幸参观河南叶县县衙及九江浮梁县县衙，我们都会产生这种大同小异的感觉，这大概是各州县衙门建筑刻意模仿皇城规制和格局的结果。而就清代州县行政的实际意义而言，可以“毫不夸张地说，地方行政全在州县官们手中。没有他们，地方行政就会停滞”^②。

县衙与皇宫在建筑格局上的一致并非只具有象征意义，以大堂前东西两侧的六房为例，它们与中央六部在职能分工上是一致的，所谓“政事之端纠纷万绪，不离乎吏、户、礼、兵、刑、工六曹之所掌”^③。早在北魏太和元年（477年），孝文帝曾在一道诏书中说：“今牧民者，与朕共治天下也。”^④把县令等牧民之司摆在与国君共治天下的位置上，足见皇帝对于牧民之司的重视。宋代许月卿在制《百官箴》时特意把知县等守臣列于转运使、提点刑狱使等监司之前，“以其有民、有社、有祀、有戎、

① 冯友兰：《三松堂自序》，人民出版社2008年版，第15页。

② 瞿同祖：《清代地方政府》，范忠信、晏锋译，法律出版社2003年版，第29页。

③ （清）刚毅：《牧令须知·序》，载《官箴书集成》（九），黄山书社1997年版，第213页。

④ 《魏书·高帝纪上》，中华书局2000年版，第96页。

有师之教、有父之尊、有母之亲，非使者比也”^①，《左传》称：“国之大事，在祀与戎。”^②即便在现代人看来，对于一个国家来说，有两个要件“通常是至关重要的，这就是：居民和领土。”^③许月卿强调知县有民、有社、有祀、有戎，凸显了知县的价值，治县如治国，这是与其他各级官吏迥然不同的体验。清朝人甚至感叹：“国家设官分职，关系至重。内则宰相，外则牧令。宰相所经营在天下，牧令所经营在一方。至于目击民生之利病、习知人情之好恶，则宰相有不及牧令者焉。”^④

其中“目击民生之利病、习知人情之好恶”一句，很能反映州县亲民的特色，人们通常称县官为“父母官”，这个称呼源于《后汉书·杜诗传》，汉代南阳百姓感念前后两任太守召信臣和杜诗的善政，广为流传一句“前有如父，后有杜母”^⑤，这才有了“父母官”的说法，后来人们也用它来指代县令。在历代传承的官箴书中，亲民也是一条治理基层的重要经验。宋胡太初在《昼帘绪论》中就说：“令为民父母，以慈爱为车，以明断为軌，而行之以公恕，斯得矣。”^⑥明宣宗在《御制官箴·各县箴》称：“人君代天子养兆民，任牧民者邑令尤亲。”^⑦作为牧民之司，知县可以常常深入民间，体察民情，代天子为其所不能为。清光绪十年（1884年）刘福康在为《州县初仕小补》所作的序言中说：“牧令者，亲民者也。信能于亲字认得真、做得透，则上不负国、中不负己、下不负民，民亦乐称为父母。”^⑧也就是说，州县官只有亲民，才能上不负国家，下不负百姓，也才能真正受到百姓的拥戴。

九重之内的天子无疑是尊贵的，对于普天之下的百姓而言却是模糊的，县官的存在才使天子的形象变得清晰起来。在青旗、兰伞与堂鼓、铜锣之间，在海水潮日的巨大屏风前，县官传达着皇帝的冷酷与威严，也传递着皇帝的温暖与慈爱。当普通百姓步入与皇宫格局相仿的县衙时，没有比这更加清楚的暗示了，即便远在天涯，一切仍在皇帝的控制之中。

① （宋）许月卿：《百官箴次第》，载《官箴书集成》（一），黄山书社1997年版，第122页。

② 《春秋左传（一）》成公十三年，顾馨、徐明校点，辽宁教育出版社1997年版，第157页。

③ [意]朱塞佩·格罗索：《罗马法史》，黄风译，中国政法大学出版社1994年版，第13页。

④ （清）褚英：《州县初仕小补》“刘福康序”，载《官箴书集成》（八），黄山书社1997年版，第732页。

⑤ 《后汉书·杜诗传》，中华书局2000年版，735页。

⑥ （宋）胡太初：《昼帘绪论·临民篇》，载《官箴书集成》（一），黄山书社1997年版，第102页。

⑦ 载《官箴书集成》（一），黄山书社1997年版，第255页。

⑧ （清）褚英：《州县初仕小补》“刘福康序”，载《官箴书集成》（八），黄山书社1997年版，第732页。

第一章 县政之运作

县官是牧民之司,统管一县行政、司法、教化等事务,他们是帝制中国地方行政的基石。从制度设计上看,在长达数千年的发展过程中,县级政权并非全然是县长官的一人政府,从秦汉时期分曹治事下佐贰官之于长官的相对独立,到唐宋时期同职连坐制度下长官与佐贰官之间的相互制衡,再到明清时期幕僚的共襄政治,县长官与佐贰官及后来的幕僚之间复杂的互动关系,推进着县治的发展。

一、秦汉时期县令长与县丞、尉的关系

秦王朝在其早期发展过程中,曾合并小乡聚为大县。而在统一六国以后全面推行郡县制,县成为最基层的地方行政单位,中央任官至县为止。县的长官,万户以上称县令,品秩千石至六百石;万户以下称县长,秩五百石至三百石。均设县丞、县尉,秩四百石至二百石。^①依秦制,县令或县长“皆掌治民,显善劝义,禁奸罚恶,理讼平贼,恤民时务,秋冬集课,上计于所属郡国”,“丞署文书,典知仓狱。尉主盗贼。凡有贼发,主名不立,则推索行寻,案察奸宄,以起端绪。各署诸曹掾史”^②。

(一) 县丞、尉独立行使职权

除了上述寥寥数语,关于县令长与县丞、县尉的关系再无明确的记录。县令长的长官地位当然毋庸置疑,引发联想的是“典”和“主”两个字,有学者指出:“主和典的意思表明,丞对于令长不完全是辅佐,更不是从属身份。”^③尉与令长的关系亦当如此。

《后汉书·百官志》称(县丞与县尉)“各署诸曹掾史”,秦汉时期郡县行政实行

① 参见《汉书·百官公卿表》,中华书局2000年版,第624页。

② 《后汉书·百官志》,中华书局2000年版,第2473-2474页。

③ 安作璋、熊铁基:《秦汉官制史稿》(下),齐鲁书社1985年版,第165页。

分曹设官、分职治事，县诸曹掾史包括：廷掾、功曹史及户、奏、辞、法、尉、贼、决、兵、金、仓各曹掾史，^①等等。县丞、县尉各有自己的属官，说明县丞、县尉机构在人员设置上确有独立的一面。主管军事的县尉甚至有独立的治所。“汉氏长安有四尉，分为左、右部：城东、南置广部尉，是为左部；城西、北置明部尉，是为右部”，“后汉洛阳置四尉，皆孝廉作，有东部、南部、西部、北部尉”^②。大名鼎鼎的曹操，就做过洛阳北部尉，据《曹瞒传》记载，曹操初入尉廨，便造五色棒，整治四门，棒杀宦官蹇硕叔父，北部尉的权威可见一斑。^③

湘西里耶秦简所记载的秦始皇三十二年(公元前 215 年)启陵乡某里典及邮人任命过程，显示出县尉在人事任免方面的具有某些决定权。当年正月戊寅朔甲午，启陵乡啬夫向县令、县尉报告，成里里典、启陵邮人出现缺员，并建议由士伍成出任里典、勾担任邮人。同月戊寅朔丁酉，迁陵县丞就此事询问启陵乡：二十七户人家已设一里典，何需再任命成为里典？启陵乡答复：县尉已任命成为里典，勾为启陵邮人。^④在秦汉时期，“尉主盗贼”，而里典负责监督违法，邮人有缉盗之责，他们的任命应该属于县尉的职权范围。在启陵乡里典、邮人任命过程中，迁陵县尉根据乡啬夫建议作出决定，县丞根本无从置喙。

在出土的简牍中，也可以找到一些以县丞名义行使职权的记录。如湖北荆州高台 18 号墓出土的编号 M18: 35 的四方木牍中，甲牍正面是“安都”二字，下偏右书“江陵丞印”四字，乙牍称，江陵中乡乡吏上报县廷，新安户主燕一家报请迁徙至安都，望县署通告安都县接纳燕的名数，公文最后是“十月庚子，江陵龙氏丞敬移安都丞”^⑤的字样。这是江陵县为燕开具的迁移户口的介绍信，封面只有江陵县丞官印，说明此事属于县丞管辖权范围。还有一些史料，证明县丞在勘验、审判方面具有一定的裁量权，如睡虎地秦简《封诊式·封守》记载了某乡根据县丞出具的文书，查封了被告人甲的家室、妻、子、臣妾、衣器、畜产等物。^⑥再如龙岗秦简六号墓出土的木牍记录了就被告辟死的量刑问题展开的讨论，最后由沙羨县丞甲与史丙作出判决：免辟死为庶人，恢复其自由。^⑦

① 参见《后汉书·百官志》太尉、州郡、县乡各条本注，中华书局 2000 年版，第 2428、2472、2474 页。

② (唐)李林甫：《唐六典》卷 30“京县畿县天下诸县官吏”，中华书局 1992 年版，第 750-751 页。

③ 《三国志·魏书·武帝纪》，中华书局 2000 年版，第 2 页。

④ 湖南文物考古研究所等：《湘西里耶秦代简牍选释》，载《中国历史文物》2003 年第 1 期。

⑤ 湖北荆州博物馆：《荆州高台秦汉墓——宜黄公路荆州段田野考古报告之一》，科学出版社 2000 年版，第 224 页。

⑥ 刘海年、杨升南、吴九龙主编：《中国珍稀法律典籍集成》甲编第一册《睡虎地秦墓竹简》，科学出版社 1994 年版，第 644 页。

⑦ 参见中国文物研究所、湖北文物研究所：《龙岗秦简》，中华书局 2001 年版，第 144 页。